Legislative Summary **LS-396E**

BILL C-10: AN ACT RESPECTING THE NATIONAL MARINE CONSERVATION AREAS OF CANADA

Mollie Dunsmuir
Law and Government Division

28 March 2001

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Research Branch

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-10

HOUSE OF COMMONS	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	20 February 2001
Second Reading:	16 May 2001
Committee Report:	
Report Stage:	
Third Reading:	

SENATE	
Bill Stage	**Date**
First Reading:	
Second Reading:	
Committee Report:	
Report Stage:	
Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

DESCRIPTION AND ANALYSIS 2

A. Preamble 2

B. Short Title, Definitions, etc. 3

C. Marine Conservation Areas 5

D. Administration 6

E. Prohibitions 7

F. Regulations 8

G. Enforcement 10

H. Offences and Punishment 11

I. Mitigation of Environmental Damage 12

J. Consequential Amendments 12

COMMENTARY 12

101-06507/

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-10: AN ACT RESPECTING THE NATIONAL MARINE CONSERVATION AREAS OF CANADA*

BACKGROUND

National marine conservation areas are intended to conserve representative examples of Canada's 29 marine environments in coastal zones and the Great Lakes. Policy direction for the program was first provided in 1986 with the release of the *National Marine Parks Policy*. In 1994, Parks Canada released and tabled in Parliament a document entitled *Guiding Principles and Operational Policies*.(1) Parks Canada quickly followed this in 1995 with the release of the National Marine Conservation Areas System Plan, *Sea to Sea to Sea*, which summarized the characteristics of the 29 marine areas identified. In 1996, Parks Canada released a discussion paper entitled *Charting the Course – Towards a Marine Conservation Program*.(2)

The change of the name "marine park" to "marine conservation area" reflects a realization that national marine conservation areas are not simply "parks in the water." Marine conservation areas involve a partnership between several federal departments. Under the *Oceans Act*, the Minister of Fisheries and Oceans can establish "marine protected areas." Additionally, Environment Canada can establish "national wildlife areas" or "marine wildlife areas" under the *Canada Wildlife Act*, as well as "migratory bird sanctuaries" under the *Migratory Birds Convention Act*.

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the Bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) See the Parks Canada website at: http://www.parcscanada.gc.ca/library/PC_Guiding_Principles/Park2_e.htm

(2) See the Parks Canada website at: http://www.parkscanada.pch.gc.ca/library/to_NMCA_act/to_act1e.htm

Generally speaking, however, Fisheries and Oceans Canada and Environment Canada focus on addressing a specific need to resolve particular resource management problems, whereas the Parks Canada program is intended to provide a representative sampling of the various marine environments found in Canada's oceans and the Great Lakes. Unlike national parks, whose resources are fully protected, marine conservation areas are managed for sustainable use and there is a focus on recreation, tourism, education and research.

Bill C-10 allows Parks Canada to implement the national marine conservation areas strategy. Currently, federal-provincial agreements are either in place or under consideration for four parks representing 5 of the 29 marine regions: Gwaii Haanas (Queen Charlotte Shelf and the Hecate Strait marine regions); Fathom Five (Georgian Bay region); Lake Superior region (proposed); and Southern Strait of Georgia (proposed, Strait of Georgia region). The Saguenay-St. Lawrence Marine Park represents a sixth region (St. Lawrence Estuary), but is not affected by the passage of Bill C-10 because the park is governed by separate legislation passed in 1997.

Bill C-48, the predecessor bill to Bill C-10, was introduced in the 1st session of the 36th Parliament on 11 June 1998. It was referred to the Standing House of Commons Committee on Canadian Heritage, which heard evidence in February and March 1999. When the Committee presented its Seventh Report ("the 1999 amendments") to the House of Commons, a number of significant amendments were made. Bill C-48 died on the *Order Paper* when the 1st session of Parliament was prorogued, but reappeared as Bill C-8 in the 2nd session of the 36th Parliament. Bill C-8 was deemed to have been read a second time, referred to a committee, and reported with amendments. Bill C-8, in its turn, died on the *Order Paper* when the 36th Parliament was dissolved in October 2000. Bill C-10, introduced on 20 February 2001, incorporates the 1999 amendments, as well as the amendments to Bill C-8 at report stage.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

A. Preamble

The Preamble of Bill C-10 refers to a number of principles, including:

- the importance of natural, self-regulating marine ecosystems for the maintenance of biological diversity; and

- the Government of Canada is committed to adopting the precautionary principle in the conservation and management of the marine environment so that, where there are threats of environmental damage, preventive measures are not postponed because of lack of scientific certainty.

The Preamble also notes the need to:

a. establish a system of marine conservation areas representative of Canada's oceans and the Great Lakes of a sufficient size to maintain healthy marine ecosystems;

b. contribute to the establishment of an international network of such protected marine areas;

c. consider implications for ecosystems when planning and managing marine conservation areas;

d. provide opportunities for Canadians and others to appreciate and enjoy Canada's natural and cultural marine heritage;

e. recognize that the marine environment is fundamental to the social, cultural and economic well-being of people living in coastal communities;

f. provide opportunities for the ecologically sustainable use of marine resources for the lasting benefit of coastal communities;

g. promote educational, research and monitoring opportunities within the marine environment; and

h. involve federal and provincial bodies, affected aboriginal and coastal communities, and bodies established under land claims agreements in the effort to establish and manage these areas.

Paragraphs (e), (g) and (h) were added by the 1999 amendments.

B. Short Title, Definitions, etc.

Clause 1 of the bill provides that the short title is the Canada National Marine Conservation Areas Act. This is a change from Bill C-48 and C-8, which would both have been referred to as the Marine Conservation Areas Act.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Clause 2(1) contains the definition section. The "Minister" is the Minister of Canadian Heritage.

"Disposal" and "waste or other matter" are defined in the same manner as in the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, while "fishing" is defined in the same manner as in the *Fisheries Act*. This would presumably facilitate efforts to coordinate the management of national marine conservation areas.

"Marine conservation officer" and "enforcement officer" are persons designated under clauses 18 and 19 of Bill C-10, and these are described below in section G. "Superintendents" are appointed under the *Parks Canada Agencies Act*. A national "marine conservation area" is listed in Schedule 1, and a national marine conservation area "reserve" is listed in Schedule 2. "Public lands" are lands that belong to the Government of Canada or that the government has the power to dispose of.

One of the most important definitions is probably that of "ecosystem," because clause 9(3) provides that the "primary considerations" in the development and modification of a management plan for any marine conservation area "shall be principles of ecosystem management and the precautionary principle." This definition is the same as in the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*:

> "ecosystem" means a dynamic complex of animal, plant and microorganism communities and their non-living environment interacting as a functional unit.

Clause 2(2) was added by the 1999 amendments, and states that nothing in the Act shall be construed as affecting existing aboriginal or treaty rights guaranteed by section 35 of the *Constitution Act, 1982*.

Clause 2(3), which is new to Bill C-10, clarifies that the establishment of a marine conservation area within the exclusive economic zone does not constitute any new claim by Canada as to rights, jurisdiction or duties within that area.

Clause 3 confirms that the Act would be binding on both Canada and the provinces.

C. Marine Conservation Areas

Clause 4(1) defines the purpose of establishing marine conservation areas as "protecting and conserving representative marine areas for the benefit, education and enjoyment of the people of Canada and the world." Clause 4(2) explains that "reserves" for marine conservation areas are established when part of such an area is subject to a claim by aboriginal people that has been accepted by the federal government for negotiation as a comprehensive land claim. Clause 30 specifies that the Act applies to a reserve as if it were a marine conservation area.

Clause 4(3) requires areas and reserves to be managed and used in a "sustainable manner" to meet the needs of current and future generations without compromising the associated ecosystems. Clause 4(4), which was added by the 1999 amendments, requires the marine conservation areas to be divided into zones, including zones that foster ecologically sustainable use of marine resources and zones that "fully protect special features and fragile ecosystems."

Clause 5(1) provides that, subject to the process set out in clause 7, the Governor in Council could create or enlarge marine conservation areas by adding the name and a description, or an altered description, to Schedule 1 of the Act. Clause 5(3) prohibits any changes to Schedule 1 for the purpose of reducing the size of a marine conservation area without legislative authority. The power to create national marine conservation areas applies to internal waters, the territorial sea or exclusive economic zone, and any coastal lands or islands within Canada. Clause 5(2) limits the additions or amendments to Schedule 1 to situations in which Canada's ability to create a marine conservation area is unencumbered by provincial claims or unfulfilled land claim agreements.

Clause 6 deals with marine conservation area reserves, subject to the process laid out in clause 7. When part of the marine conservation area is the subject of a comprehensive land claim, the name and description of the reserve is added to Schedule 2. When the land claim is settled, the Governor in Council could, depending upon the settlement, remove or alter the description of the reserve in Schedule 2 and add the name and description of the area to Schedule 1.

Clause 7 requires that a proposed amendment to Schedule 1 or 2 that either created or enlarged a marine conservation area or a reserve be tabled with each House of Parliament, together with documentation on the proposed area or reserve including information on consultations and an interim management plan. The proposed amendment would be referred to a standing committee of each House, which would have the option of reporting within 20 sitting days. If either standing committee reported to the full House that it disapproved of the amendment, a motion to concur in the report would be put to the House and debated for not more than three hours.

If either House passed a motion concurring in a report disapproving the proposed amendment to Schedule 1, the proposed amendment could not be made. If no such motion were proposed in either House after 21 sitting days, the proposed amendment to Schedule 1 could be made. "Sitting day" is not defined, so the Senate standing committee presumably would have 20 Senate sitting days to report, which might considerably lengthen the anticipated time frame.

Because Bill C-10 does not create any national marine conservation areas or reserves, Schedules 1 and 2 are currently blank. Once Bill C-10 becomes law, existing marine conservation areas will be added to the schedules.

D. Administration

Clause 8 provides that the Minister of Canadian Heritage is responsible for marine conservation areas in relation to any matters not assigned by legislation to another Minister. The Minister is given a broad mandate to achieve the purposes of the Act, including conducting scientific research and studies based on traditional ecological knowledge and traditional aboriginal ecological knowledge in relation to marine conservation areas. The Minister can also enter into agreements with federal and provincial ministers and agencies, local and aboriginal governments, bodies established under land claims agreements, and non-governmental organizations.

Clause 9 requires the Minister to prepare a management plan for a marine conservation area within five years of its establishment, and after extensive consultation. This management plan, which would be tabled in both Houses of Parliament, would include provision for ecosystem protection, human use and zoning. The Minister must review such management

plans at least every five years. Clause 9(3) states that the two primary considerations in developing a management plan must be: (1) principles of ecosystem management; and (2) the precautionary principle. Clause 9 also provides that the provisions of a management plan to do with fishing, aquaculture and marine navigation and safety are subject to an agreement between the Minister of Canadian Heritage and the Minister of Fisheries and Oceans. Similarly, any plan including lands that are the subject of an aboriginal land claims agreement must be consistent with the agreement.

Clauses 10 and 11 deal with consultation and advisory committees. Clause 10(1) requires the Minister to consult with a broad range of named parties, including:

- relevant federal and provincial ministers and agencies;
- affected coastal communities; and
- aboriginal organizations and bodies established under land claims agreements.

The Minister can also consult with anyone else he or she considers appropriate. At least every two years, the Minister is required to table in each House of Parliament a report on the state of national marine conservation areas, and the progress towards completing a representative system of such areas.

Clause 11 requires the Minister to establish a management advisory committee for each marine conservation area, after consultation with such other governmental bodies as the Minister considers appropriate. Clause 11(2) allows the Minister to establish other advisory committees on marine conservation area policy or administration.

E. Prohibitions

Clause 12 prohibits the disposal of public lands, or the use or occupation of such land, except as permitted by the Act or the regulations.

Clause 13 implements a complete ban on exploration or exploitation of hydrocarbons, minerals, aggregates or any other inorganic matter within a marine conservation area.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Clause 14 prohibits the disposal of any substance into the waters of a marine conservation area unless it was authorized by a superintendent pursuant to this bill, or under the provisions of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* (*CEPA*). As well, the Minister of Canadian Heritage has to concur in the issuance of any such permit under *CEPA*. The provisions of *CEPA* that allow dumping to take place without a permit where necessary to avert a danger to human life or, in certain circumstances, to transport facilities would also apply to marine conservation areas.

Clause 15 allows the superintendent of a marine conservation area to issue, amend, suspend or revoke permits authorizing activities in the marine conservation area, to the extent that such activities are authorized by the regulations. Consistent with the 1999 amendments, clause 15(2) clarifies that a permit under the *Fisheries Act* is deemed to also be a permit under this Act, subject to regulations made on the recommendation of both the Minister of Canadian Heritage and the Minister of Fisheries and Oceans. Clause 15(3) clarifies that the superintendent of a marine conservation area is not permitted to suspend or revoke a license issued under the *Fisheries Act*.

F. Regulations

Clause 16 permits the Governor in Council to make regulations in a broad range of areas for the control and management of marine conservation areas, provided the regulations are consistent with international law. This confirms that the Act is not designed to give Canada any new rights in offshore waters, but only to regulate existing rights. The regulations could deal with the following areas:

- the protection of ecosystems as well as cultural, historical and archaeological resources;
- the management of renewable resource harvesting activities, such as fishing or aquaculture;
- zoning within marine conservation areas;
- regulating or prohibiting activities, or the use of facilities, in marine conservation areas;

- permits issued pursuant to clause 15, and fees for the use of resources, facilities and services;
- regulating leases and other legal instruments with respect to public lands in marine conservation areas;
- public safety;
- aircraft which might cause a danger or disturbance to wildlife and wildlife habitat;
- the control of scientific research activities;
- disposal in marine conservation areas not covered by the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* provisions on disposal; and
- any of the powers conferred on the Governor in Council by the *Canada National Parks Act*, to the extent that they apply to marine conservation areas.

Certain regulations – that involve fisheries management and conservation; that restrict or prohibit fishing, aquaculture or marine navigation; or that affect marine safety – may only be made on the recommendation of both the Minister of Canadian Heritage and the Minister of Fisheries and Oceans. Similarly, regulations that restrict or prohibit marine navigation, or activities related to marine safety that could be made under the *Canada Shipping Act* or the *Arctic Waters Pollution Prevention Act*, and regulations affecting air navigation, can only be made on the recommendation of both the Minister of Canadian Heritage and the Minister of Transport.

Regulations made on the recommendation of two Ministers would prevail over regulations made under the *Fisheries Act*, the *Coastal Fisheries Protection Act*, the *Canada Shipping Act*, the *Arctic Waters Pollution Prevention Act*, the *Navigable Waters Protection Act*, and the *Aeronautics Act*.

Clause 16(6) allows the Governor in Council to make regulations regarding activities that may be carried on by aboriginal people in a marine conservation area by virtue of their existing aboriginal or treaty rights as recognized and affirmed by section 35 of the *Constitution Act, 1982*.

Clause 17 allows the Governor in Council to exempt from the regulations a ship or aircraft operated by Canada, a province or a foreign state if this were necessary in the interests

of Canadian sovereignty or security. An exemption is also allowed for the conduct of any maritime activity consistent with the purposes of the Act.

G. Enforcement

Clauses 18 and 19 deal with the designation of marine conservation area wardens and enforcement officers for the purposes of the Act. Wardens are persons appointed under the *Parks Canada Agency Act*, and have the power to enforce the Act and its regulations in any part of Canada or the exclusive economic zone. Enforcement officers can be employees of the federal, provincial, municipal or local authorities whose duties include law enforcement and would have the power to enforce specified provisions of the Act or regulations in specified marine conservation areas. Both wardens and enforcement officers are peace officers within the meaning of the *Criminal Code*.

Clause 20 provides for wardens and enforcement officers to take an oath and be provided with a certificate of designation. For enforcement officers, this includes a description of the provisions and regulations that they have the power to enforce, and the area within which their powers apply. They also have the right to cross over or enter private property.

Clause 21 allows a warden or enforcement officer to arrest without a warrant any person found committing an offence under the Act, or any person for whom there are reasonable grounds to believe has committed or is about to commit such an offence. A warden can also arrest a person committing an offence under another Act, unless it takes place in the portion of a marine conservation area that is situated within the exclusive economic zone. These powers are to be exercised in accordance with, and subject to, the *Criminal Code*.

Clause 22 outlines the search and seizure provisions that are available to a warden or conservation officer where a justice of the peace has issued a warrant. Clause 22(3) provides that a warden or enforcement officer may engage in search and seizure activities without a warrant "if the conditions for obtaining a warrant exist but by reason of exigent circumstances it would not be practical to obtain one." The bill does not define the term "exigent circumstances," but in section 8(2.3) of the previous *National Parks Act* the term was described as including "circumstances in which the delay necessary to obtain a warrant … would result in danger to human life or safety or destruction of evidence."

Clause 23 provides for the custody of seized items, largely using existing provisions of the *Criminal Code*. If the ownership of a seized item cannot be ascertained, it reverts to the Crown (either the Canadian or a provincial Crown, depending on which level of government employed the officer involved). If a seized item is perishable, the warden or enforcement officer may dispose of it or destroy it at his or her discretion.

H. Offences and Punishment

Clause 24 sets a penalty for an offence: up to $100,000 for a summary conviction offence or $500,000 on conviction by indictment. The decision as to whether to prosecute by way of summary conviction or indictment is at the discretion of the prosecutor, and tends to reflect the seriousness of the offence. Clause 28 requires that a prosecution by way of summary conviction be commenced within two years of the date on which the offence became known to the Minister.

Clauses 25 and 26 establish a scheme for dealing with seized property.

Clause 27 allows a court to take further action against a convicted person where justified by the nature and circumstances of the offence. A court can order a convicted person to:

- refrain from any activity that might result in a continuation or repetition of the offence;
- take any action the court considers appropriate to remedy or avoid any harm that resulted, or may result, from the offence;
- reimburse the Minister for the cost of any remedial or preventive action taken as a result of the offence;
- post a bond to ensure compliance with any orders made by the court; and
- comply with "any other conditions that the court considers appropriate."

If the court decides to suspend sentence, it can still make any of the above orders. If the convicted person does not comply with the orders, or is convicted of another offence, the court can impose a sentence for up to three years after the original conviction.

I. Mitigation of Environmental Damage

Clause 29 deals with situations in which a polluting substance is discharged within a marine conservation area. Any person who is responsible for the substance or contributes to the discharge has a duty to take "reasonable measures" to prevent or mitigate any damage to the environment. If the Minister is dissatisfied with the measures taken, the Minister can order the responsible parties to take specific measures. If they fail to comply, the Minister can take such measures on their behalf and at their expense. However, the Minister cannot become involved if the circumstances are already covered by the *Canada Shipping Act*, the *Arctic Waters Pollution Prevention Act*, or the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*.

J. Consequential Amendments

Clauses 31 to 41 make minor amendments to the *Canada National Parks Act*, the *Department of Canadian Heritage Act* and the *Parks Canada Agency Act* to recognize the existence of the Canada National Marine Conservation Areas Act.

COMMENTARY

National Marine Conservation Areas are established for two reasons:

- to protect and conserve areas representative of Canada's ocean environments and the Great Lakes; and
- to encourage public understanding, appreciation and enjoyment of this marine heritage.

The concept itself enjoys widespread support, but fisheries representatives, as well as others involved in natural resource industries, have expressed concerns that the Act as drafted may unduly restrict their activities. Questions have also been raised as to whether the Department of Canadian Heritage is the appropriate sponsoring department, or whether the program should be part of an integrated oceans management plan under the Minister of Fisheries and Oceans.

A number of the 1999 amendments recommended have been incorporated into Bill C-10; this recognizes the importance of the comprehensive land claims process and land claims agreements to the marine conservation area framework.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

One aspect of the Bill that could attract comment is the definition of *precautionary principle*. Although the appropriate definition of the term is the subject of some debate, there is broad support for the wording of Principle 15 of the 1992 *Rio Declaration on Environment and Development*:

> In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.

Bill C-10 considerably expands this concept by deleting the references to *serious or irreversible* damage, *full* scientific certainty, and *cost-effective* measures. By way of comparison, the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, follows the *Rio Declaration* closely in its Preamble:

> Whereas the Government of Canada is committed to implementing the precautionary principle that, where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.

The definition of *precautionary principle* could be of considerable significance, considering that clause 9(3) states that the "primary considerations in the development and modification of management plans shall be principles of ecosystem management and the precautionary principle."

Résumé législatif **LS-396F**

PROJET DE LOI C-10 : LOI CONCERNANT LES AIRES MARINES DE CONSERVATION DU CANADA

Mollie Dunsmuir
Division du droit et du gouvernement

Le 28 mars 2001

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-10

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	20 février 2001	Première lecture :	
Deuxième lecture :	16 mai 2001	Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

DESCRIPTION ET ANALYSE 3

A. Préambule 3

B. Titre abrégé, définitions, etc. 4

C. Aires marines de conservation 5

D. Administration 6

E. Interdictions 7

F. Règlements 8

G. Application de la loi 10

H. Infractions et peines 11

I. Atténuation des dommages à l'environnement 11

J. Modifications corrélatives 12

COMMENTAIRE 12

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-10 : LOI CONCERNANT LES AIRES MARINES NATIONALES DE CONSERVATION DU CANADA*

CONTEXTE

Les aires marines nationales de conservation ont pour objet de préserver des exemples représentatifs des 29 environnements marins du Canada dans les eaux côtières et dans les Grands Lacs. L'orientation initiale du programme provient de la *Politique sur les parcs marins nationaux* publiée en 1986. En 1994, l'Agence Parcs Canada a déposé au Parlement un document intitulé *Principes directeurs et politiques opérationnelles*(1) et, en 1995, a produit *D'un océan à l'autre*, le plan du réseau national des aires marines de conservation, qui résume les caractéristiques des 29 environnements marins désignés. En 1996, l'Agence a diffusé un document de discussion intitulé *Le cap à suivre – Pour une Loi sur les aires marines de conservation*(2).

Le changement de nom de « parc marin » à « aire marine de conservation » reflète le fait que les aires nationales de conservation marine ne sont pas que des « parcs dans l'eau ». Elles impliquent une collaboration entre plusieurs ministères fédéraux. En vertu de la *Loi sur les océans*, Pêches et Océans Canada peut créer des « zones de protection marine ». De plus, Environnement Canada peut créer des « réserves nationales de la faune » et des « réserves marines d'espèces sauvages » en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages au Canada*, ainsi que

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Voir le site Web de Parcs Canada à : http://www.parcscanada.gc.ca/library/PC_Guiding_Principles/Parc220f.htm.

(2) Voir le site Web de Parcs Canada à : http://www.parkscanada.pch.gc.ca/library/to_NMCA_act/to_act1f.htm.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

des « refuges d'oiseaux migrateurs » en vertu de la *Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs*.

En général, cependant, Pêches et Océans Canada et Environnement Canada s'arrêtent à des questions précises pour régler des problèmes particuliers de gestion des ressources, tandis que le programme de Parcs Canada vise à fournir un échantillon représentatif des divers milieux présents dans les eaux territoriales du Canada et dans les Grands Lacs. Contrairement aux parcs nationaux, dont les ressources sont totalement protégées, les aires marines de conservation sont gérées de façon à permettre une exploitation écologique des ressources et à privilégier les loisirs, le tourisme, l'enrichissement des connaissances et la recherche.

Le projet de loi C-10 permet à Parcs Canada de mettre en oeuvre une stratégie nationale des aires marines de conservation. À l'heure actuelle, des ententes fédérales-provinciales sont en place ou en cours de négociation pour quatre parcs représentant cinq des 29 régions marines : Gwaii Haanas (régions marines de la plate-forme de la Reine Charlotte et du détroit d'Hécate); Fathom Five (région de la baie Georgienne), région du lac Supérieur (projet); sud du détroit de Georgie (projet, région du détroit de Georgie). Le parc marin du Saguenay et du Saint-Laurent représente une sixième région (estuaire du Saint-Laurent), mais n'est pas touché par le projet de loi C-10 puisqu'il fait déjà l'objet d'une loi adoptée en 1997.

Le projet de loi C-48, prédécesseur du projet de loi C-10, a été déposé pendant la première session de la 36^{e} législature, le 11 juin 1998. Il a été renvoyé au Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, qui a entendu des témoignages en février et en mars 1999. Lorsque le Comité a déposé son septième rapport (« les amendements de 1999 ») à la Chambre des communes, plusieurs amendements importants ont été adoptés. Le projet de loi C-48 est mort au *Feuilleton* lorsque la première session de la législature a été prorogée, mais il a été présenté de nouveau sous le numéro C-8 à la deuxième session de la 36^{e} législature. Le projet de loi C-8 a été déposé en deuxième lecture, a été renvoyé au Comité, et a fait l'objet d'un rapport avec amendements. Il est mort lui aussi au *Feuilleton* lorsque le Parlement a été dissous en octobre 2000. Le projet de loi C-10, déposé le 20 février 2001, incorpore les amendements de 1999, ainsi que ceux qui ont été proposés à l'étape du rapport du projet de loi C-8.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Préambule

Le préambule du projet de loi C-10 énonce plusieurs principes, notamment :

- qu'il est important de préserver les écosystèmes marins naturels et leur équilibre pour maintenir la diversité biologique;
- que le gouvernement s'engage à appliquer le principe de prudence à la conservation et à la gestion de l'environnement marin de sorte que l'absence de certitude scientifique ne puisse servir de motif pour retarder l'application de mesures préventives lorsque l'environnement est menacé.

Le préambule souligne également la nécessité :

a. d'établir un réseau d'aires marines de conservation représentatives des océans et des Grands Lacs au Canada et assez étendues pour assurer le maintien d'écosystèmes marins en santé;

b. de contribuer comme pays à l'établissement d'un réseau mondial d'aires marines protégées;

c. de tenir compte des conséquences qu'auront pour les écosystèmes les décisions en matière de planification et de gestion des aires marines de conservation;

d. de donner aux Canadiens et aux étrangers la possibilité de comprendre et d'apprécier le patrimoine naturel et culturel marin du Canada;

e. de reconnaître que le milieu marin est essentiel au bien-être social, culturel et économique des communautés côtières;

f. de permettre l'utilisation écologique des ressources marines au bénéfice durable des communautés côtières;

g. de promouvoir la connaissance du milieu marin, ainsi que la recherche et le contrôle dans ce milieu;

h. de faire participer à la création et au maintien de ces aires les organismes fédéraux et provinciaux, les communautés autochtones et côtières touchées et les organismes constitués en vertu des accords sur les revendications territoriales.

Les trois derniers paragraphes ont été ajoutés par suite des amendements de 1999.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

B. Titre abrégé, définitions, etc.

L'article premier donne le titre abrégé : *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* (la *Loi*). Celui des projets de loi C-48 et C-8 était *Loi sur les aires marines de conservation*.

Le paragraphe 2(1) présente les définitions. « Ministre » s'entend du ministre du Patrimoine canadien.

« Immersion » et « déchets et autres matières » sont définis comme dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, tandis que « pêche » est défini comme dans la *Loi sur les pêches*. Cela devrait faciliter la gestion coordonnée des aires marines de conservation.

Le « garde d'aire marine de conservation » et l'« agent de l'autorité » sont désignés en vertu des articles 18 et 19 (voir la section G du présent résumé). Le « directeur » est nommé en vertu de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*. Les « aires marines de conservation » nationales seront énumérées à l'annexe 1 et les « réserves » à vocation d'aire marine nationale de conservation, à l'annexe 2. Les « terres domaniales » sont celles qui appartiennent au gouvernement du Canada ou qu'il peut aliéner.

Une des définitions les plus importantes est probablement celle « d'écosystème », parce que le paragraphe 9(3) prévoit que « la priorité est accordée » – dans l'établissement et toute modification du plan directeur pour la protection des aires marines de conservation et le maintien de la biodiversité – « à la gestion des écosystèmes et au principe de la prudence ». La définition est la même que dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* :

> « écosystème » Unité fonctionnelle constituée par le complexe dynamique résultant de l'interaction des communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes qui y vivent et de leur environnement non vivant.

Le paragraphe 2(2) résulte des amendements de 1999 et affirme que la *Loi* ne porte pas atteinte à la protection des droits existants – ancestraux ou issus de traités – découlant de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Le paragraphe 2(3), ajouté dans ce projet de loi, précise que la constitution d'une aire marine de conservation dans la zone économique exclusive du Canada n'implique aucune revendication nouvelle de droits, de compétence ou d'obligations dans cette aire.

L'article 3 confirme que la *Loi* lie le Canada et les provinces.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

C. Aires marines de conservation

Le paragraphe 4(1) précise que les aires marines de conservation sont créées afin de « protéger et conserver les aires marines pour le plaisir et l'enrichissement des connaissances de la population canadienne et mondiale ». Le paragraphe 4(2) explique que des « réserves » à vocation d'aires marines de conservation sont constituées lorsqu'un peuple autochtone revendique des droits sur tout ou partie du territoire et que le gouvernement fédéral a accepté d'engager des négociations à cet égard dans le cadre de revendications territoriales globales. L'article 30 précise que la *Loi* s'applique à une réserve de la même façon qu'à une aire marine de conservation.

Le paragraphe 4(3) exige que les aires marines et les réserves soient gérées et utilisées « de façon durable » afin de répondre aux besoins des générations présentes et futures sans compromettre les écosystèmes qui en font partie. Le paragraphe 4(4), découlant des amendements de 1999, exige que les aires marines de conservation soient divisées en zones, dont certaines sont destinées à l'utilisation durable – du point vue écologique – des ressources marines, et d'autres, à la protection intégrale des « caractères distinctifs et [d]es écosystèmes fragiles ».

Selon le paragraphe 5(1), sous réserve de l'article 7, le gouverneur en conseil peut créer ou agrandir des aires de conservation en ajoutant à l'annexe 1 le nom et la description de l'aire nouvelle, ou en y changeant la description de l'aire agrandie. Le paragraphe 5(3) interdit tout changement à l'annexe 1 qui aurait pour effet de réduire la superficie d'une aire de conservation sans intervention législative. Le pouvoir de créer une aire marine de conservation s'applique aux eaux intérieures, à la mer territoriale et à la zone économique exclusive, ainsi qu'à toutes les terres et îles du littoral canadien. Le paragraphe 5(2) limite les ajouts ou les modifications à l'annexe 1 aux situations où le pouvoir du Canada de créer une aire marine de conservation ne peut être contesté par une province ou un groupe autochtone.

L'article 6 traite des réserves à vocation d'aires marines de conservation, sous réserve de l'article 7. Lorsqu'une partie d'une aire marine de conservation fait l'objet d'une revendication territoriale globale, le nom et la description de la réserve sont ajoutés à l'annexe 2. Une fois la revendication réglée, le gouverneur en conseil peut retrancher la description de la réserve à l'annexe 2 et ajouter le nom et la description de la réserve à l'annexe 1.

L'article 7 exige que toute modification proposée aux annexes 1 ou 2 pour créer ou agrandir une aire marine de conservation ou une réserve soit déposée devant chaque chambre

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

du Parlement, accompagnée de renseignements sur l'aire ou la réserve et sur les consultations et le plan de directeur provisoire. La modification est soumise au comité permanent de chaque chambre, qui peut faire rapport dans les 20 jours. Si un comité rejette la modification, une motion visant son adoption est débattue par la chambre dont il dépend pendant au plus trois heures.

Si une des chambres adopte une motion d'adoption du rapport rejetant la modification proposée à l'annexe 1, cette modification ne peut être apportée. Si aucune motion n'est présentée dans l'une ou l'autre des chambres après 21 jours de séance, la modification proposée à l'annexe 1 est autorisée. « Jour de séance » n'est pas défini, de sorte que le comité sénatorial aurait 20 jours de séance du Sénat pour faire rapport, ce qui pourrait prolonger considérablement le processus.

Comme le projet de loi C-10 ne crée ni aire marine de conservation nationale ni réserve, les annexes 1 et 2 sont actuellement vides. Une fois la *Loi* adoptée, les aires marines de conservation existantes seront ajoutées aux annexes.

D. Administration

L'article 8 affirme que le ministre du Patrimoine canadien est responsable des aires marines de conservation pour tout ce qui n'est pas attribué de droit à d'autres ministères fédéraux. Le Ministre reçoit un large mandat pour l'application de la *Loi*; ce mandat lui permet, entre autres, d'effectuer des recherches scientifiques et des études fondées sur le savoir écologique traditionnel et le savoir autochtone traditionnel relatif aux aires marines de conservation. Le Ministre peut également passer des ententes avec des ministres et des organismes fédéraux et provinciaux, des gouvernements locaux et autochtones, des organes créés en vertu des ententes territoriales, ainsi que des ONG.

L'article 9 exige que le Ministre établisse un plan directeur de l'aire marine de conservation dans les cinq ans de sa création, après une consultation poussée. Ce plan, qui doit être déposé devant les deux chambres, prévoit la protection des écosystèmes, l'utilisation et le zonage. Le Ministre doit revoir le plan au moins une fois tous les cinq ans. Le paragraphe 9(3) énonce les deux grandes priorités qui doivent présider à l'élaboration du plan directeur : 1) la gestion des écosystèmes et 2) le principe de prudence. L'article 9 prévoit également que les dispositions du plan traitant de la pêche, de l'aquaculture, de la navigation et de la sécurité

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

maritime doivent faire l'objet d'une entente entre le ministre du Patrimoine et le ministre des Pêches et des Océans. Tout plan visant des terres soumises à un accord sur des revendications territoriales autochtones doit être compatible avec l'accord.

Les articles 10 et 11 traitent des consultations et des comités consultatifs. Le paragraphe 10(1) exige que le Ministre consulte diverses parties :

- les ministres et organismes fédéraux et provinciaux concernés;
- les communautés côtières touchées;
- les organisations autochtones et les organismes créés aux termes d'accords sur les revendications territoriales.

Le Ministre peut également consulter toutes les parties qu'il estime indiquer. Au moins aux deux ans, il doit déposer devant chaque chambre du Parlement un rapport sur l'état des aires marines de conservation et sur l'établissement d'un réseau représentatif de ces aires.

L'article 11 exige que le Ministre crée un comité consultatif de gestion pour chaque aire de conservation, après consultation des organismes gouvernementaux qu'il juge indiqués. Le paragraphe 11(2) lui permet d'établir d'autres comités consultatifs sur la politique ou l'administration des aires de conservation.

E. Interdictions

L'article 12 interdit d'aliéner les terres domaniales ou de les utiliser autrement que de la manière permise par la *Loi* et ses règlements.

L'article 13 interdit formellement la prospection ou l'exploitation des hydrocarbures, des minéraux, des agrégats ou d'autres matières inorganiques dans une aire marine de conservation.

L'article 14 interdit de se débarrasser de substances dans les eaux d'une aire marine de conservation à moins que le directeur ne l'autorise ou que la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (LCPE) ne le permette. En outre, la délivrance d'un permis en vertu de la LCPE exige l'agrément du Ministre. Les dispositions de la LCPE qui prévoient l'immersion sans permis, quand cela est nécessaire pour éviter un danger à la vie

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

humaine ou, dans certaines circonstances, pour transporter des installations, s'appliquent également aux aires marines de conservation.

L'article 15 permet au directeur de délivrer, de modifier, de suspendre ou de résilier les permis ou autres autorisations régissant des activités dans l'aire marine de conservation, dans la mesure où celles-ci sont autorisées par règlement. Conformément aux amendements de 1999, le paragraphe 15(2) précise qu'un permis délivré sous le régime de la *Loi sur les pêches* est valide sous celui de la *Loi*, sous réserve des règlements pris sur la recommandation du ministre du Patrimoine et du ministre des Pêches et des Océans. Le paragraphe 15(3) précise que le directeur ne peut suspendre ou résilier les permis ou licences délivrés sous le régime de la *Loi sur les pêches*.

F. Règlements

L'article 16 permet au gouverneur en conseil de réglementer des domaines très divers pour le contrôle et la gestion des aires de conservation, à condition de respecter le droit international. Cela confirme que la *Loi* ne vise pas à donner au Canada de nouveaux pouvoirs sur les mers, mais seulement à réglementer les droits existants. Les règlements peuvent porter sur :

- la protection des écosystèmes et des ressources culturelles, historiques et archéologiques;
- la gestion de l'exploitation des ressources renouvelables, comme la pêche ou l'aquaculture;
- le zonage des aires marines de conservation;
- la réglementation ou l'interdiction d'activités ou l'utilisation des installations dans les aires de conservation;
- les permis visés à l'article 15 et les frais d'utilisation des ressources, des installations et des services;
- la réglementation des baux et des autres instruments juridiques relatifs aux terres domaniales dans les aires de conservation;
- la sécurité du public;

- les aéronefs qui peuvent menacer ou perturber la faune et la flore, ou leur habitat;
- les activités de recherche scientifique;
- l'immersion de déchets ou d'autres matières dans les zones marines de conservation non visées par les dispositions pertinentes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*;
- les pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, dans la mesure où ils s'appliquent aux aires marines de conservation.

Certains règlements – qui concernent la gestion des pêches et la conservation des stocks, qui restreignent ou interdisent la pêche, l'aquaculture ou la navigation maritime ou encore qui ont une incidence sur la sécurité maritime – ne peuvent être pris que sur recommandation du ministre du Patrimoine et du ministre des Pêches et des Océans. Les règlements qui restreignent ou interdisent la navigation ou les activités liées à la sécurité maritime et qui peuvent être pris sous le régime de la *Loi sur la marine marchande du Canada* ou la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*, ainsi que les règlements qui concernent la navigation aérienne, ne peuvent être pris que sur recommandation conjointe du ministre du Patrimoine et du ministre des Transports.

Les règlements pris sur la recommandation de deux ministres l'emportent sur ceux qui sont pris sous le régime de la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur la protection des pêches côtières*, la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*, la *Loi sur la protection des eaux navigables* et la *Loi sur l'aéronautique*.

Le paragraphe 16(6) permet au gouverneur en conseil de régir les activités que les Autochtones peuvent exercer dans une aire de conservation, en raison de leur droits existants – ancestraux ou issus de traités – reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

L'article 17 permet au gouverneur en conseil d'exempter des règlements un navire ou un aéronef exploités par le Canada, une province ou un État étranger si cela est nécessaire dans l'intérêt de la souveraineté ou de la sécurité du Canada. Une exemption est également permise pour toute activité maritime compatible avec l'objet de la *Loi*.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

G. Application de la loi

Les articles 18 et 19 traitent de la désignation des gardes des aires marines de conservation et des agents de l'autorité pour l'application de la *Loi*. Les gardes sont nommés sous le régime de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada* et ont pour fonction d'appliquer la *Loi* et ses règlements partout au Canada et dans la zone économique exclusive du Canada. Les agents de l'autorité sont des employés du fédéral, des provinces, des municipalités ou d'une autre administration locale dont les fonctions comportent le contrôle d'application de lois et ils ont le pouvoir de faire respecter des dispositions précises de la *Loi* et de ses règlements dans des aires marines de conservation précises. Les gardes et les agents de l'autorité sont des agents de la paix au sens du *Code criminel*.

L'article 20 exige que les gardes et les agents prêtent serment et reçoivent un certificat attestant leurs qualités. Pour les agents, ce certificat comporte une description des dispositions et des règlements qu'ils ont le pouvoir de faire respecter, et l'aire dans laquelle ce pouvoir s'exerce. Ils ont également le droit d'entrer ou de circuler sur un terrain privé.

L'article 21 permet à un garde ou à un agent d'arrêter sans mandat toute personne prise en flagrant délit d'infraction à la *Loi* ou dont il a des motifs raisonnables de croire qu'elle a commis ou qu'elle est sur le point de commettre une telle infraction. Un garde peut également arrêter une personne qui contrevient à une autre loi, à moins que l'infraction ait lieu dans une partie de l'aire de conservation située dans la zone économique exclusive. Ces pouvoirs doivent être exercés conformément au *Code criminel*.

L'article 22 expose les dispositions sur la perquisition et la saisie dont le garde ou l'agent peuvent se prévaloir lorsqu'un juge de paix leur délivre un mandat. Le paragraphe 22(3) permet au garde ou à l'agent d'exercer sans mandat une perquisition et une saisie « lorsque l'urgence de la situation rend difficilement réalisable l'obtention du mandat, sous réserve que les conditions de délivrance de celui-ci soient réunies ». La *Loi* ne précise pas ce qu'est « l'urgence de la situation », mais selon le paragraphe 8(2.3) de l'ancienne *Loi sur les parcs nationaux*, il y a notamment urgence dans les cas où le délai d'obtention du mandat risquerait soit de mettre en danger des personnes, soit d'entraîner la perte ou la destruction d'éléments de preuve.

L'article 23 permet la garde des objets saisis, en invoquant essentiellement les dispositions actuelles du *Code criminel*. Si on ne peut identifier le propriétaire d'un objet saisi, cet objet est confisqué au profit de la Couronne (fédérale ou provinciale, selon l'employeur de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'agent en cause). Si l'article saisi est périssable, le garde ou l'agent peut en disposer ou le détruire à sa discrétion.

H. Infractions et peines

L'article 24 fixe la peine à une amende maximale de 100 000 $ sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et de 500 000 $ sur déclaration de culpabilité par mise en accusation. La décision d'utiliser la procédure sommaire ou la mise en accusation est laissée à la discrétion du procureur et varie généralement selon la gravité de l'infraction. L'article 28 dispose qu'une poursuite par procédure sommaire se prescrit par deux ans à compter de la date à laquelle le Ministre a eu connaissance de l'infraction.

Les articles 25 et 26 expliquent comment traiter les objets saisis.

L'article 27 permet au tribunal de rendre une ordonnance imposant à la personne reconnue coupable, selon la nature et les circonstances de l'infraction :

- de s'abstenir d'une activité risquant d'entraîner la continuation ou la répétition de l'infraction;
- de prendre une mesure que le tribunal juge appropriée pour réparer ou éviter tout dommage résultant ou pouvant résulter de l'infraction;
- de rembourser le Ministre des frais de réparation ou de prévention des dommages engagés à la suite de l'infraction;
- de fournir un cautionnement en garantie de l'acquittement des obligations imposées par une ordonnance du tribunal;
- de se conformer « aux autres conditions [que le tribunal] estime justifiées ».

Si le tribunal décide de surseoir au prononcé de la sentence, il peut tout de même rendre les ordonnances susmentionnées. Si l'intéressé n'obéit pas aux ordonnances, ou s'il est reconnu coupable d'une autre infraction, le tribunal peut imposer une sentence dans les trois ans suivant la déclaration de culpabilité initiale.

I. Atténuation des dommages à l'environnement

L'article 29 traite de situations où un polluant est déversé dans une aire marine de conservation. Le responsable a le devoir de prendre des « mesures utiles » pour prévenir ou atténuer les dommages causés à l'environnement. Si le Ministre n'est pas satisfait des mesures

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

prises, il peut ordonner aux parties responsables de prendre des mesures précises. Si elles n'obtempèrent pas, le Ministre peut prendre les mesures à leur place et à leurs frais. Cependant, le Ministre ne peut pas intervenir si les mesures peuvent être prises sous le régime de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* ou de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.

J. Modifications corrélatives

Les articles 31 à 41 apportent des changements mineurs à la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, à la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien* et à la *Loi sur l'Agence Parcs Canada* pour reconnaître l'existence de la *Loi*.

COMMENTAIRE

Les aires nationales de conservation marine sont créées pour deux raisons :

- protéger et conserver des secteurs représentatifs des milieux marins et des milieux aquatiques des Grands Lacs au Canada;
- favoriser chez la population la connaissance, l'appréciation et la jouissance du patrimoine marin.

L'objet de la *Loi* jouit d'un large appui, mais des représentants des pêches et d'autres intervenants du secteur des ressources naturelles ont exprimé la crainte que la *Loi*, telle qu'elle est rédigée, puisse restreindre indûment leurs activités. On a également soulevé la question de savoir s'il convient que Patrimoine canadien soit le ministère parrain, plutôt que Pêches et Océans Canada, où le programme pourrait faire partie du plan de gestion intégrée des océans.

Plusieurs des amendements de 1999 ont été incorporés au projet de loi C-10 pour reconnaître l'importance des revendications territoriales globales et des accords sur les revendications territoriales en ce qui concerne les aires marines de conservation.

Un aspect du projet de loi qui pourrait susciter des réactions est la définition du *principe de prudence*. Si la définition de ce terme ne fait pas l'unanimité, le principe 15 de la

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 bénéficie d'un large soutien :

> Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

Le projet de loi actuel développe largement cette notion en supprimant les références aux dommages *graves ou irréversibles*, à la certitude scientifique *absolue* (dans le texte anglais) et aux mesures *effectives* (« *cost-effective* » dans l'anglais). En comparaison, le préambule de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* suit de près la *Déclaration de Rio* :

> Attendu : que le gouvernement du Canada [...] s'engage à adopter le principe de la prudence, si bien qu'en cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

La définition du *principe de la prudence* est susceptible d'être particulièrement importante, vu que le paragraphe 9(3) affirme que « la priorité est accordée, dans l'établissement et toute modification du plan directeur, à la gestion des écosystèmes et au principe de la prudence ».